الأمم المتحدة

S/2020/401



Distr.: General
14 May 2020
Arabic
Original: English

استعراض عمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر خطوط النزاع وعبر الحدود

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

1 - يقدم هذا الاستعراض عملا بالفقرة 7 من قرار مجلس الأمن 2504 (2020)، التي طلب فيها المجلس أن يجري الأمين العام، في غضون ستة أشهر من تاريخ اتخاذ القرار، استعراضا خطيا مستقلا لعمليات الأمم المتحدة عبر خطوط النزاع وعبر الحدود، يشمل توصيات بشأن سبل المضي في تعزيز آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة المعنية بالجمهورية العربية السورية، من أجل كفالة وصول المساعدة الإنسانية إلى من هم في حاجة إليها عبر أقرب الطرق، مع مراعاة آراء الأطراف ذات الصلة، بما فيها السلطات السورية، والبلدان المعنية المجاورة للجمهورية العربية السورية، ووكالات الأمم المتحدة الإنسانية وشركاؤها المنفذون. وإنني أقدم هذا التقرير قبل الموعد المحدد لإتاحة المجال للمجلس كي يتخذ قرارا في الوقت المناسب لكفالة عدم حدوث أي تعطيل في تقديم المعونة إلى من هم في حاجة إليها.

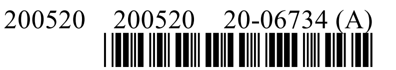
2 - وتستند المعلومات الواردة في هذا التقرير إلى البيانات المستقاة من منظومة الأمم المتحدة وغيرها من المصادر ذات الصلة.

ثانيا - الحالة الإنسانية في المناطق التي يتم الوصول إليها من خلال العمليات عبر خطوط النزاع وعبر الحدود

3 - يعيش 6,2 ملايين شخص في مناطق لا تخضع لسيطرة الحكومة في الجمهورية العربية السورية، منهم 4,2 ملايين شخص بحاجة إلى المساعدة الإنسانية. ويتركز الأشخاص المحتاجون، الذين يعيشون في مناطق لا تخضع لسيطرة الحكومة، في شمال غرب البلد وشمال شرقه، مع وجود عدد أقل من السكان في الجنوب الشرقي في ركبان، ولا يمكن الوصول إليهم إلا من خلال عمليات عبر خطوط النزاع وعبر الحدود. والاحتياجات الإنسانية في المناطق التي لا تخضع لسيطرة الحكومة حادة بوجه خاص، بسبب ارتفاع مستويات



200520 200520 20-06734 (A)



الأعمال العدائية في الشمال الغربي والشمال الشرقي خلال العام الماضي وارتفاع نسبة النازحين، الذين يعيشون في كثير من الأحيان في مستوطنات عشوائية ومراكز جماعية ذات مرافق دون المستوى المطلوب.

4 - ومن بين ما يقدر بـــ 4 ملايين شخص يعيشون الآن في شمال غرب البلد، يحتاج 70 في المائة منهم إلى المساعدة الإنسانية، ومعظمهم نازحون. وأدت موجة جديدة من النزوح الجماعي السريع إلى تفاقم الحالة الإنسانية المتردية أصلا. وفرّ ما يقرب من مليون مدني من الأعمال العدائية المكثفة التي بدأت في أوائل كانون الأول/ديسمبر 2019، مما أجبر الأسر على النزوح خلال أشهر الشتاء القاسية. وقد نزح العديد منهم مرات عديدة. وانتقل نحو 000 540 شخص إلى شمال غرب إدلب، إلى منطقة صغيرة يتزايد اكتظاظها على طول الحدود السورية التركية. وجاءت هذه التنقلات السكانية الجماعية مؤخرا في أعقاب نزوح نحو 000 400 شخص في الشمال الغربي في الفترة بين أيار/مايو وآب/أغسطس 2019. وتشكل البيانات التغذوية المثيرة للجزع مؤشرا قاتما على تدهور الحالة. وفي أوائل عام 2019، كان نحو 5 في المائة من النساء الحوامل والمرضعات في الشمال الغربي يعانين من سوء التغذية الحاد. وقد ارتفعت هذه النسبة إلى نحو 40 في المائة في أوائل عام 2020.

5 - ومن بين ما يقدر بـ 2,2 مليون شخص يعيشون في مناطق في الشمال الشرقي لا تخضع لسيطرة الحكومة، يحتاج 64 في المائة منهم إلى المساعدة الإنسانية، بمن فيهم نصف مليون من النازحين. ويعيش أكثر من 000 100 شخص في مخيمات، بما في ذلك مخيم الهول، الذي يستضيف نحو 000 65 شخص، معظمهم من الأطفال. وأبلغت بعض المناطق في الشمال الشرقي بأن ثمة نقصا يزداد حدة في المواد الطبية، عقب إزالة اليعربية كمعبر حدودي مأذون به لعمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الحدود (انظر الفرع الثالث).

6 - وفي الجنوب الشرقي، لا يزال هناك ما يقدر بـ 000 12 شخص في ركبان والمناطق المحيطة به. وفي غياب وصول شحنات المساعدات الإنسانية بصورة منتظمة، تدهورت الأوضاع في المخيم في عام 2019، بما في ذلك حدوث زيادة مثيرة للجزع في انعدام الأمن الغذائي الذي تفاقم بسبب تعطيل طرق الإمداد التجارية غير الرسمية المؤدية إلى المخيم في شباط/فبراير 2020. كما أدت التدابير المتصلة بمرض فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى تعطيل إمكانية الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية التابعة للأمم المتحدة في الأردن، ولا تزال الشواغل المتعلقة بالحماية قائمة.

7 - وتحذر منظمة الصحة العالمية من أن تأثير كوفيد-19 يمكن أن يكون كارثيا حقا في الجمهورية العربية السورية. ويُعتبر خطر تفشي المرض مرتفعا، في ضوء النظام الصحي الهش في البلد، وارتفاع مستويات التنقلات السكانية، والصعوبات العملية التي ينطوي عليها تنفيذ تدابير العزل والحماية في العديد من مناطق النزوح. ففي الشمال الغربي، تزداد مخاطر تفشي المرض بسبب الكثافة السكانية العالية، إلى جانب انخفاض مستويات خدمات النظافة الصحية وتدهور نظام الرعاية الصحية بشدة. وفي الشمال الشرقي، تأكد وجود الفيروس. ولا توجد منطقة واحدة في الشمال الشرقي تفي بالمعيار الأدنى البالغ 18 سريرا في المستشفيات لكل 000 10 شخص، كما أن القدرة على إيصال المواد الطبية، بما فيها المواد اللازمة لمواجهة كوفيد-19، إلى أجزاء من المنطقة قد ازدادت صعوبة بسبب إزالة اليعربية كمعبر حدودي مأذون به لعمليات الأمم المتحدة الإنسانية عبر الحدود (انظر الفرع الثالث). كما أن الآثار الاقتصادية التي تعزى إلى التدابير المتخذة لمنع انتشار كوفيد-19 أصبحت واضحة أيضا، مع تسجيل زيادات كبيرة في الأسعار ونقص في بعض السلع الأساسية في جميع أنحاء البلد.

ثالثا - إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية والاستجابة للطوارئ الإنسانية من خلال العمليات عبر خطوط النزاع وعبر الحدود

8 - تقدم الأمم المتحدة وشركاؤها في المجال الإنساني المساعدة الإنسانية على أساس تقييمات مستقلة فقط، باستخدام جميع السبل المتاحة للوصول إلى المحتاجين. وفي عام 2014، وفي ضوء القيود المفروضة على الوصول إلى المناطق التي لا تخضع لسيطرة الحكومة، أذن مجلس الأمن للوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وشركائها المنفذين باستخدام الطرق عبر خطوط النزاع واستخدام معابر حدودية محددة لكفالة وصول المساعدة الإنسانية، بما في ذلك اللوازم الطبية والجراحية، إلى المحتاجين في سائر أنحاء الجمهورية العربية السورية من خلال أقصر الطرق، مع إخطار السلطات السورية بذلك. ومنذ عام 2014، قامت الأمم المتحدة بإيصال أكثر من 200 1 شحنة من المساعدات الإنسانية عبر الحدود في أكثر من 000 36 شاحنة عبر المعابر الحدودية الأربعة المذكورة في قرار المجلس 2165 (2014) (انظر الجدول 1). وبموجب قرار المجلس 2504 (2020)، يؤذن حاليا باستخدام معبرين حدوديين، هما باب الهوى وباب السلام، مما يتيح إيصال المساعدة عبر الحدود إلى شمال غرب الجمهورية العربية السورية من تركيا. ولم يمدد بموجب القرار 2504 (2020) الإذن باستخدام معبر اليعربية الحدودي في الشمال الشرقي ومعبر الرمثا الحدودي في الجنوب الغربي.

الجدول 1

العدد الإجمالي للشاحنات التي تعبر المعابر الحدودية التي أذنت بها الأمم المتحدة، من تموز/يوليه 2014 إلى نيسان/أبريل 2020

المعبر الحدودي	*عدد الشاحنات*
باب الهوى (تركيا)	27 105
باب السلام (تركيا)	4 462
اليعربية (العراق)[أ]	109
الرمثا (الأردن)	4 595
المجموع	**36 271**

(أ) على الرغم من أن معبر اليعربية الحدودي هو نقطة عبور مأذون بها في قرار مجلس الأمن 2165 (2014) والقرارات اللاحقة، لم تتمكن الأمم المتحدة وشركاؤها المنفذون من استخدامه حتى عام 2018، بسبب وجود عناصر من تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام في المنطقة.

الجدول 2

متوسط عدد الأشخاص الذين تلقوا المساعدة من الأمم المتحدة وشركائها المنفذين من خلال العمليات عبر الحدود في الجمهورية العربية السورية، من كانون الثاني/يناير إلى كانون الأول/ديسمبر 2019

المنظمة	*متوسط عدد الأشخاص الذين تلقوا المساعدة كل شهر*
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	6 000
المنظمة الدولية للهجرة	101 000

المنظمة	*متوسط عدد الأشخاص الذين تلقوا المساعدة كل شهر*
دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام	7 470
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	56 000
منظمة الأمم المتحدة للطفولة	374 000
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	8 500
صندوق الأمم المتحدة للسكان	228 000
برنامج الأغذية العالمي	895 000
منظمة الصحة العالمية	398 000[أ]

(أ) يشير إلى عدد العلاجات المقدمة، وليس عدد الأشخاص الذين تلقوا المساعدة.

9 - وكلا الطريقتين، وهما عبر خطوط النزاع وعبر الحدود، أساسيتان لمواصلة عملية الاستجابة الإنسانية الواسعة النطاق في الجمهورية العربية السورية. وفي عام 2019، قدمت العمليات الإنسانية المساعدة من خلال جميع الطرائق إلى ما متوسطه 6 ملايين شخص في جميع أنحاء البلد كل شهر. وقُدم ما يقرب من نصف هذه المساعدة إلى المحتاجين في الشمال الغربي والشمال الشرقي.

10 - وتغير أزمة كوفيد-19 إلى حد كبير بيئة العمل في سائر أنحاء البلد. وأغلقت معظم المعابر الحدودية البرية وعلقت الرحلات الجوية الدولية، مع استثناءات محدودة. وفي الشمال الغربي، ظل معبرا باب الهوى وباب السلام الحدوديان مفتوحين أمام الشحنات الإنسانية والتجارية، ولكنهما مغلقان أمام التحركات الفردية باستثناء الحالات الطبية الطارئة. وفي الشمال الشرقي، أُغلق معبر فيش خابور/سيمالكا الحدودي غير الرسمي في أوائل آذار/مارس، ثم فتح يوما واحدا في الأسبوع للسماح بتنقل الموظفين العاملين في المجال الإنساني ونقل اللوازم الإنسانية. وتوجد قيود على التنقل داخل الجمهورية العربية السورية، بدرجات متفاوتة، ويجري تدريجيا وضع إجراءات لتيسير التحركات المرتبطة بالعمل الإنساني. وأدت القيود المتصلة بكوفيد-19 إلى قيام العديد من الشركاء في المجال الإنساني بتعليق البرامج أو إلغائها، مع تأثر خدمات التعليم والحماية وسبل العيش وخدمات الدعم النفسي والاجتماعي بصورة خاصة.

شمال غرب الجمهورية العربية السورية

11 - تشكل العمليات عبر الحدود عبر معبري باب الهوى وباب السلام الحدوديين اللذين أذن مجلس الأمن باستخدامهما القناة الوحيدة التي يتسنى للأمم المتحدة أن تساعد عن طريقها 2,8 مليون شخص في الشمال الغربي. ويتم إيصال المساعدات التي تقدمها الأمم المتحدة إلى المدنيين في الشمال الغربي بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية السورية والدولية التي تعمل عبر الحدود من تركيا. وبالإضافة إلى ذلك، هناك عمليات إيصال تجارية كبيرة للأصناف الأساسية التي تعبر الحدود. وتتمكن الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني عبر الحدود عموما من الوصول إلى معظم أجزاء الشمال الغربي التي لا تخضع لسيطرة الحكومة، والقيام بعمليات إيصال مستمرة ودون عوائق نسبيا. وتوجد أهم القيود المفروضة على الوصول في مناطق خط المواجهة القليلة السكان في جنوب إدلب وغرب حلب، حيث لا يزال يُبلغ عن القصف على الرغم من الاتفاق بين الاتحاد الروسي وتركيا على وقف جميع الأعمال العسكرية على طول خط التماس في

منطقة تخفيف التوتر في إدلب اعتبارا من 6 آذار/مارس 2020. وتحسنت إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية في شمال حلب، بسبب زيادة عدد الشركاء عبر الحدود الذين أذنت لهم حكومة تركيا بالعمل في مناطق عفرين وإعزاز والباب اعتبارا من شباط/فبراير 2020.

12 - وقد تم توسيع نطاق العمليات بشكل كبير منذ عام 2019 لمواجهة التدهور الحاد في الحالة الإنسانية في الشمال الغربي. وتم إيصال مساعدة غذائية عبر الحدود إلى نحو 1,8 مليون شخص في آذار/مارس 2020، مقابل 000 560 شخص في كانون الثاني/يناير 2019. وكان هذا التوسع مدعوما بموافقة السلطات التركية على إبقاء المعابر الحدودية مفتوحة لمدة يومين إضافيين، وذلك للعمل لمدة سبعة أيام في الأسبوع. وفي أوائل كانون الثاني/يناير 2020، عبرت أكثر من 100 شاحنة من المساعدات الإنسانية كل يوم على مدى أسبوع واحد. وسُجلت في آذار/مارس ونيسان/أبريل 2020 أعلى أعداد شهرية لعبور الشاحنات، عبر جميع المعابر الحدودية المأذون بها، منذ إنشاء آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة في عام 2014، حيث عبرت في آذار/مارس 486 1 شاحنة وفي نيسان/أبريل 365 1 شاحنة. وبالمقارنة مع آذار/مارس ونيسان/أبريل 2019، تمثل هذه الأرقام زيادة بنسبة 180 في المائة و 131 في المائة على التوالي. ومن المقرر زيادة توسيع النطاق من أجل تلبية المستوى المرتفع المستمر للاحتياجات في الأسابيع والأشهر المقبلة، ولمواجهة المخاطر المرتبطة بكوفيد-19.

13 - وفي 2 آذار/مارس، أوفدت الأمم المتحدة بعثة عبر الحدود إلى الشمال الغربي لتقييم الحالة على أرض الواقع ومراقبة عملية تقديم المساعدة الجارية. وقاد البعثة المشتركة بين الوكالات المنسق الإقليمي للشؤون الإنسانية، وعاين أعضاؤها مباشرة العواقب الإنسانية الوخيمة للعنف في إدلب، حيث وجدوا المدنيين مصابين بصدمات وخوف وبحاجة ماسة إلى تحسين فرص الحصول على المأوى والغذاء والمرافق الصحية والخدمات الصحية الأساسية والحماية.

14 - وجرى توسيع نطاق المساعدة عبر الحدود إلى الشمال الغربي إلى جانب الجهود المتواصلة الرامية إلى إنشاء منفذ عبر خطوط النزاع من داخل الجمهورية العربية السورية، تمشيا مع المبدأ التنفيذي الأساسي المتمثل في استخدام جميع الطرائق للوصول إلى جميع المحتاجين، في سائر أنحاء البلد. بيد أنه لم يتسن حتى الآن إيصال أي شحنات عبر خطوط النزاع إلى الشمال الغربي. وتُبذل جهود متواصلة مع الأطراف في إدلب لإنشاء منفذ عبر خطوط النزاع. وفي 19 آذار/مارس 2020، قُدمت مذكرة شفوية إلى وزارة خارجية الجمهورية العربية السورية يُطلب فيها إيفاد بعثة مشتركة بين الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر العربي السوري إلى الأتارب في دارة عزة والمواقع المحيطة بها. وورد رد إيجابي من السلطات السورية على الطلب في 14 نيسان/أبريل. وقد تم تعليق البعثة مؤقتا بسبب الشواغل المتصلة بكوفيد-19، وسيقدم طلب جديد عندما تتوافر الظروف الملائمة للاضطلاع بالبعثة.

شمال شرق الجمهورية العربية السورية

15 - في الشمال الشرقي، تحافظ الأمم المتحدة على إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية بانتظام وعلى نحو مستمر من مكاتبها الفرعية في القامشلي إلى معظم أجزاء محافظتي الرقة والحسكة، باستثناء اللوازم الصحية والطبية الحرجة. ولا تزال هناك قيود على الوصول إلى أجزاء من محافظة دير الزور، مع وجود عملياتي محدود بسبب انعدام الأمن، فضلا عن التلوث الواسع النطاق بالذخائر غير المنفجرة. ولا تزال هناك مناطق أخرى، بما في ذلك منبج وعين العرب، يصعب الوصول إليها من دمشق، بسبب عدم وجود اتفاق

بين الأطراف وانعدام الأمن. ولا تزال القيود المفروضة على الوصول عبر خطوط النزاع مستمرة في المنطقة الواقعة مباشرة إلى الجنوب من الحدود السورية التركية، بين رأس العين وتل أبيض، ولا يجري حاليا إيصال أي شحنات من المساعدات عبر خطوط النزاع إلى هذه المنطقة.

16 - وفي الوقت الراهن، تساعد البرامج المستمرة عبر خطوط النزاع من داخل الجمهورية العربية السورية ما يقرب من مليون شخص في الشمال الشرقي شهريا، من أصل 1,9 مليون شخص من المحتاجين في المنطقة، وذلك في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة وغير الخاضعة لسيطرتها على حد سواء. وقبل اتخاذ قرار مجلس الأمن 2504 (2020) في 10 كانون الثاني/يناير 2020، قدمت الأمم المتحدة المساعدة إلى المدنيين في الشمال الشرقي من خلال الجمع بين العمليات عبر خطوط النزاع وعبر الحدود. وقد أجريت العمليات عبر الحدود من العراق، عبر معبر اليعربية الحدودي، ووفرت لوازم صحية بالغة الأهمية لم يكن يتسنى إيصالها إلى الشمال الشرقي بوسائل أخرى. وباتخاذ القرار 2504 (2020)، أوقفت الأمم المتحدة العمليات عبر الحدود في الشمال الشرقي. وتواصل المنظمات غير الحكومية القيام بعمليات عبر الحدود، وتوفير الخدمات الأساسية، بما في ذلك الخدمات الصحية، حيثما كانت الخدمات الحكومية أو خدمات السلطات المحلية غير متاحة أو غير كافية، على الرغم من أن العمليات تدار بصورة متزايدة عن بعد، نظرا لإغلاق الحدود مع العراق لأسباب تتعلق بكوفيد-19.

17 - ولا تزال الجهود تبذل لزيادة العمليات عبر خطوط النزاع من أجل تعويض إمدادات المواد الطبية الحرجة التي كانت تقدم سابقا عن طريق معبر اليعربية الحدودي. وتتطلب عملية الحصول على الموافقة على إيصال اللوازم الطبية إلى الشمال الشرقي من داخل الجمهورية العربية السورية برا أو جوا أن تقدم الوكالات طلبا إلى وزارة الخارجية والمغتربين. وبمجرد استيراد اللوازم الطبية، يلزم الحصول على موافقة لكل قافلة ولكل وكالة تشكل جزءا من القافلة. ويلزم أن يتضمن كل طلب قائمة حمولة تشير إلى كمية المساعدة المقرر إرسالها إلى كل وجهة. ويمكن أن تصدر وزارة الصحة بعد ذلك رسالة تيسير موقعة لكل وكالة. وتستغرق عملية الموافقة عادة أسبوعا واحدا. وبعد استلام رسائل التيسير، يجب الحصول على موافقات إضافية من وزارة الصحة وأجهزة الأمن في المستودعات قبل تحميل اللوازم. ثم يلزم الحصول على مزيد من التصاريح في المطار للشحنات المرسلة جوا.

18 - وحتى الآن في عام 2020، تم إيصال عدد صغير من شحنات اللوازم الصحية للأمم المتحدة إلى الشمال الشرقي من داخل الجمهورية العربية السورية من جانب منظمة الصحة العالمية (ثلاث شحنات عن طريق الجو)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان (شحنة واحدة عن طريق البر)، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) (شحنة واحدة عن طريق البر). ولم تكن هناك قوافل برية تابعة لمنظمة الصحة العالمية، لأنه لم يتم الحصول على جميع الموافقات اللازمة. وشملت عمليات توزيع شحنات الأمم المتحدة التي تم إيصالها إلى الشمال الشرقي في عام 2020 بعض المرافق في مناطق غير خاضعة لسيطرة الحكومة كانت تدعمها في السابق عمليات إيصال المساعدات عبر الحدود عن طريق اليعربية. ومع ذلك، فإنها لم تشمل سوى 31 في المائة من تلك المرافق: من بين 12 مستشفى كانت تتلقى في السابق المساعدات عبر الحدود، لم تتلق سوى 6 مستشفيات لوازم من تلك الشحنات؛ ومن بين 58 مركزا للرعاية الصحية الأولية كانت تتلقى في السابق المساعدات عبر الحدود، لم يتلق سوى 24 مركزا لوازم من تلك الشحنات؛ ومن بين 37 وحدة طبية متنقلة كانت تتلقى في السابق المساعدات عبر الحدود، لم تتلق سوى 3 وحدات لوازم من تلك الشحنات. وتمثل هذه التغطية عبر خطوط النزاع للمرافق التي كانت مدعومة من قبل عن طريق معبر اليعربية إلى حد كبير التغطية المسجلة في عام 2019. ولذلك لم يتح حتى الآن ما يكفي من إمكانية إيصال المساعدات إلى الشمال الشرقي لسد الفجوة التي خلفتها إزالة معبر اليعربية، وأفادت مرافق طبية متعددة

كانت تعتمد في السابق على العملية عبر الحدود بوجود نقص حاد. وأبلغ ما لا يقل عن سبعة مراكز للرعاية الصحية الأولية في ريف الرقة عن وجود ثغرات في إمدادات لوازم الصحة الإنجابية والتغذية. وأبلغت مرافق أخرى عن وجود مواد حرجة معرضة لخطر نفاذ المخزون الفوري، بما في ذلك أدوية الطوارئ ومواد التخدير والإنسولين. وأفاد أحد مراكز الرعاية الصحية الأولية في الرقة يعالج أكثر من 900 3 مريض كل شهر، أكثر من نصفهم من الأطفال، بأنه من المرجح أن يغلق أبوابه بسبب فقدان الأموال.

19 - وقد أبرزت الحاجة الملحة للاستعداد لتفشي كوفيد-19 في الشمال الشرقي بشكل واضح الفجوة التي خلفها إلغاء إذن اليعربية. وكما ذكر أعلاه، لم تعد الأمم المتحدة قادرة على توفير اللوازم الطبية، بما في ذلك اللوازم ذات الأهمية الحاسمة لمواجهة COVID-19، عبر معبر اليعربية. وشملت إحدى شحنات منظمة الصحة العالمية المشار إليها أعلاه إلى الشمال الشرقي في عام 2020 معدات الوقاية الشخصية، وأسرّة وحدات العناية المركزة، والحاضنات، وسبعة أجهزة تهوية؛ غير أن غالبية المرافق الطبية التي كانت تدعمها العملية عبر الحدود في السابق استُبعدت من توزيع هذه الشحنة. وتشكل تحديات سلسلة الإمداد إحدى أكبر العقبات التي تحول دون التأهب لكوفيد-19 ومواجهته في الشمال الشرقي. وخيارات الإمداد للعملية محدودة للغاية في السوق المفتوحة التي تشتد فيها المنافسة حاليا.

جنوب شرق الجمهورية العربية السورية

20 - في الجنوب الشرقي، لا يزال الوصول عبر خطوط النزاع إلى ركبان مقيدا، حيث تم تسيير آخر قافلة إنسانية إلى ركبان في أيلول/سبتمبر 2019. وفي 1 نيسان/أبريل 2020، طلبت حكومة الجمهورية العربية السورية أن توفد الأمم المتحدة بعثة تقييم إلى ركبان. وكان من المقرر إجراء تقييم صحي، إلى جانب تقديم مساعدة متعددة القطاعات لما عدده 000 12 شخص، في 20 نيسان/أبريل، ولكنه لم يُشرع فيه بسبب عدم موافقة الأطراف المعنية.

رابعا - الأداء التقني لعمليات الأمم المتحدة عبر الحدود*

21 - كما هو الحال مع برمجة المعونة من داخل الجمهورية العربية السورية، تجري عمليات إيصال المساعدات عبر الحدود وفقا للمبادئ الإنسانية وعلى أساس تقييمات مستقلة للاحتياجات. وتُنفذ جميع عمليات الأمم المتحدة في إطار الاستجابة للاحتياجات المحددة في الاستعراض السنوي العام للاحتياجات الإنسانية. وتقوم فرادى كيانات منظومة الأمم المتحدة التي تقدم البرمجة الإنسانية أيضا بتقييم الاحتياجات بانتظام من خلال عمليات الرصد التي تضطلع بها (انظر الفقرة 33)، وتُجرى تقييمات مشتركة، بما في ذلك استجابة للصدمات التي تصيب النظم، مثل جائحة كوفيد-19 أو تصاعد الأعمال العدائية في شمال غرب البلد في كانون الأول/ديسمبر 2019.

22 - واستنادا إلى هذه التقييمات، تبدأ الأمم المتحدة في إرسال شحنات عبر الحدود بالتنسيق مع الشركاء في المجال الإنساني. وتقدم الأمم المتحدة إخطارا إلى السلطات السورية بالشحنة المزمع إرسالها قبل 48 ساعة من مغادرة القافلة، ويتضمن هذا الإخطار معلومات عن المواعيد المتوقعة للعبور، والمعبر الحدودي المقرر استخدامه، ووصف للبضائع الإنسانية المقرر إيصالها، وعدد الشاحنات، والجهة المالكة لها في الأمم المتحدة، والمقصد (المنطقة). ويجري الإبلاغ عن أي تغييرات في الشحنات باتباع الإجراءات ذاتها.

* ترد لمحة عامة مفصلة عن العمليات عبر خطوط النزاع في استعراض الطرائق البديلة لمعبر اليعربية الحدودي (S/2020/139).

23 - وفي يوم التسليم، يتم تحميل الشاحنات من الوكالة مصدر الشحنة ووضع الأختام عليها، وتتوجه إلى الحدود، حيث تقوم آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة برصد الشحنة (انظر الفقرات 28-31) ونقلها إلى شاحنات سورية لإيصالها إلى داخل الجمهورية العربية السورية. ويقود برنامج الأغذية العالمي تنسيق الجوانب اللوجستية لعملية الشحن العابر. وتنطوي هذه العملية على جدولة عمليات إيصال المساعدات عبر الحدود، وإدارة منطقة الشحن العابر (بما في ذلك تشغيل اليد العاملة لنقل البضائع من الشاحنات التركية إلى الشاحنات السورية)، والاتصال بوكالات الجمارك، وكفالة تبادل المعلومات والتنسيق فيما بين كيانات الأمم المتحدة والشركاء المنفذين.

24 - وفي باب الهوى، تُحمَّل الشاحنات السورية بمواد الإغاثة وتتحقق منها آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة في منطقة شحن منفصلة، ثم ترافقها السلطات التركية، وأعضاء فريق اللوجستيات الذي يقوده برنامج الأغذية العالمي في باب الهوى، وموظفو آلية الرصد من منطقة الشحن العابر إلى نقطة العبور الحدودية. وفي باب السلام، تجري عملية الشحن العابر عند نقطة العبور الحدودية نفسها.

25 - وفي معبري باب الهوى وباب السلام الحدوديين، تستخدم السلطات التركية الماسحات الضوئية لفحص كل شاحنة تعبر إلى تركيا من الجمهورية العربية السورية، من أجل تقديم بيان مفصل بمحتوياتها. وفي باب الهوى، تخضع جميع الشاحنات السورية للمسح الضوئي من جانب السلطات التركية قبل دخولها المنطقة الحدودية قادمة من الجمهورية العربية السورية. وفي باب السلام، تخضع الشاحنات السورية التي تدخل تركيا لمسح ضوئي عشوائي. وتوخيا لمزيد من الأمن، تستخدم السلطات أيضا، عند الضرورة، وحدات الكلاب البوليسية، وأجهزة الكشف عن المعادن، وعمليات الفحص المادي قبل السماح للشاحنات القادمة من الجمهورية العربية السورية بعبور الحدود.

26 - وتقوم الشاحنات السورية، بمجرد عبورها الحدود، بإيصال مواد الإغاثة إلى المستودع التابع للشريك المنفذ في المنطقة على النحو الذي تبلَّغ به السلطات السورية. ومن ثم يتم إيصال مواد الإغاثة إلى المستفيدين وتوزيعها عليهم، أو تقدم لدعم الخدمات الأساسية تمشيا مع خطة الاستجابة الإنسانية للجمهورية العربية السورية. وفي بعض الحالات، تُنقل المواد مسبقا إلى مواقع معينة لضمان إمكانية استمرار المساعدة في حالة حدوث ارتفاع في الاحتياجات في المستقبل أو تعطل إمكانية إيصالها.

27 - ويجري تعديل العمليات عبر الحدود لمواجهة التحديات الجديدة التي تطرحها جائحة كوفيد-19 وتلبية المتطلبات التي تفرضها. أولا، وضعت تدابير التخفيف من آثار كوفيد-19 في المعابر الحدودية ومراكز الشحن العابر، بما في ذلك جدولة الشحنات، وإدخال تعديلات على ترتيبات التحميل، وإدخال تحسينات على النظافة الصحية، ومراعاة التباعد الاجتماعي. ثانيا، تجري أيضا زيادة حجم الشحنات عبر الحدود تحسبا لاحتمال فرض مزيد من القيود المتصلة بالجائحة والتي قد تؤثر على عملية الشحن العابر. ثالثا، تعطى الأولوية في الشحن العابر للأصناف المستخدمة في التأهب لكوفيد-19 ومواجهته. فعلى سبيل المثال، قامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بزيادة عمليات الشحن العابر وتوزيع مجموعات لوازم النظافة الصحية، وإعطائها الأولوية والإسراع بتنفيذها، في حين يعمل الشركاء في قطاعي الصحة والمأوي معا لتوفير خيام لوحدات العزل.

آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة

28 - بموجب قرار مجلس الأمن 2165 (2014)، كُلفت آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة بأن تقوم، بموافقة البلدان المعنية المجاورة للجمهورية العربية السورية، بمراقبة تحميل جميع شحنات الإغاثة الإنسانية التي ترسلها الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وشركاؤها المنفذون في مرافق الأمم المتحدة ذات الصلة، ومراقبة فتح أي شحنة منها بعد ذلك من قِبل سلطات الجمارك للبلدان المعنية المجاورة، من أجل المرور إلى الجمهورية العربية السورية، مع إخطار الأمم المتحدة للسلطات السورية، من أجل تأكيد الطابع الإنساني لتلك الشحنات.

29 - وتضم آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة 22 موظفا، وتبلغ ميزانيتها السنوية 2,3 مليون دولار. وينتمي موظفو الآلية إلى مناطق جغرافية متنوعة، حيث يوجد 14 موظفا دوليا من 11 بلدا. ويعمل في كل معبر حدودي فريق رصد يتألف من رئيس فريق وموظفي رصد وموظفي دعم. وتحضر أفرقة الرصد تحميل جميع الشحنات في مرافق الأمم المتحدة بالقرب من الحدود السورية. وبعد أن تتأكد الأفرقة من أن الشحنات تتفق مع المعلومات المقدمة إلى حكومة الجمهورية العربية السورية قبل العملية (على النحو المبين في الفقرة 22)، تقوم بفحص الشحنات ماديا أثناء تحميلها على الشاحنات، وإجراء عمليات تحقق عشوائية. وحسب الاقتضاء، تستخدم الأفرقة تكنولوجيا مثل أنابيب فحص أكياس الحبوب أو أجهزة الكشف عن المعادن. وتسجل جميع الملاحظات في استمارة رصد موحدة لكل شاحنة. وترافق أفرقة الآلية سلطات الجمارك التركية أثناء فحصها للشحنات. وفي حال الشك في محتويات الشحنة، يجوز لفريق الآلية أن يطلب إيقاف عملية التحميل ريثما يتم توضيح الأمر. ولم تنشأ حتى الآن ضرورة تستدعي طلب إيقاف عملية التحميل على ذلك النحو. وترافق أفرقة الآلية أيضا الشاحنات المحملة إلى الحدود، لضمان عدم التلاعب بالشحنات أو إعادة فتح الشاحنات. وبمجرد عبور الشاحنات للحدود، يوجه رئيس الآلية إخطارا إلى حكومة الجمهورية العربية السورية يؤكد فيه عبور الشحنة وطابعها الإنساني.

30 - وأتاحت تدابير الكفاءة لأفرقة آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة زيادة عدد الشاحنات التي يتم رصدها في يوم واحد، مع رصد أكثر من 70 شاحنة يوميا في نيسان/أبريل 2020، ويمكن زيادتها مؤقتا إلى 100 شاحنة يوميا عند الحاجة. وتشمل هذه التدابير تبسيط اللوجستيات والتجهيز الجمركي، وكذلك تحسين أساليب العمل التي تمكن الموظفين من رصد شاحنات متعددة في وقت واحد، دون تخفيض عدد عمليات التحقق العشوائية. ومع وجود تدابير الكفاءة هذه، يُعتبر أن الآلية قد وصلت إلى حد أقصى فيما يتعلق بأعداد الشاحنات التي يمكن رصدها يوميا على نحو مستدام دون المساس بدقة عملية التحقق. وفي حين أنه من الممكن إجراء توسيع مؤقت للنطاق، فإن الزيادة المستدامة في الرصد اليومي ستتطلب توسيع القدرات، بما في ذلك توفير موظفين إضافيين للرصد.

31 - وستتطلب مواصلة تعزيز آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة وكفالة تمكنها من تلبية الاحتياجات المتزايدة للعمليات عبر الحدود في شمال غرب الجمهورية العربية السورية وجود موظفي رصد إضافيين لدعم زيادة حجم الشحنات العابرة. ويمكن للآلية أيضا أن تستفيد من وحدة الكلاب البوليسية، لتعزيز قدرات الرصد.

رصد عمليات إيصال المساعدات عبر الحدود

32 - بعد أن تؤكد آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة الطابع الإنساني لشحنات الإغاثة، يجري الرصد على ثلاثة مستويات داخل الجمهورية العربية السورية: في المستودعات عند الوصول، وفي نقاط التوزيع، وبعد التوزيع على المستفيدين أو المرافق. فعند الوصول إلى المستودعات في البلد، يتم استعراض جميع الأصناف الموجودة في الشحنة وفحصها مقابل بيان الشحنة. ويقوم بهذا الفحص كل من الشريك المنفذ وجهات رصد تابعة لأطراف ثالثة تتعاقد معها الأمم المتحدة. كما تقوم جهات الرصد التابعة لأطراف ثالثة بتتبع الشحنات، ومراقبة التوزيع المباشر على المستفيدين أو المرافق، مثل المدارس أو المرافق الصحية أو الأماكن الملائمة للأطفال. وفي نقاط التوزيع، يتم استخدام مقاطع الفيديو والصور الموسومة جغرافيا وزمنيا لتأكيد التسليم. وكثيرا ما تنص اتفاقات الشركاء المنفذين على طرائق الرصد اللاحق للتوزيع، وقد تتخذ شكل مناقشات جماعية مركزة، وآليات الشكاوى والتعليقات في المرافق المدعومة، والدراسات الاستقصائية عن رضا المستفيدين. ويشمل العديد من الشحنات أرقام هواتف على الأغلفة أو داخلها لتمكين المستفيدين من إبداء آرائهم مباشرة.

33 - واعتمدت كيانات منظومة الأمم المتحدة المشاركة في إيصال المساعدات الإنسانية عبر الحدود نظما للشفافية والمساءلة تتناسب مع الاحتياجات التشغيلية الفردية. ويستخدم نظام تتبع السلع التابع للمنظمة الدولية للهجرة رموزا شريطية مصفوفية لتتبع فرادى الأصناف في الوقت الحقيقي، من الحدود إلى المستودع وإلى فرادى المستفيدين. وتستخدم منظمة الصحة العالمية نظاما من طرف ثالث للرصد من البداية إلى النهاية يتعقب الإمدادات من مستودع المنظمة في تركيا، عبر الحدود، إلى المستودعات الوسيطة في شمال غرب الجمهورية العربية السورية، وإلى المرافق الصحية، وفي نهاية المطاف، إلى المرضى. ومن خلال هذا النظام، رصدت منظمة الصحة العالمية 100 في المائة من المستودعات و 33 في المائة من المرافق الصحية التي زودت بإمدادات منظمة الصحة العالمية. وتقوم جهات الرصد التابعة لأطراف ثالثة والتي تعمل مع برنامج الأغذية العالمي، في المتوسط، بإجراء 150 زيارة رصد كل شهر، و 260 دراسة استقصائية في الموقع وما بعد التوزيع. وتظل جهات الرصد في مواقع التوزيع طوال عملية التوزيع وتجمع الأدلة الفوتوغرافية. وتستخدم المنظمة الدولية للهجرة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسف أيضا جهات رصد تابعة لأطراف ثالثة لرصد عمليات التوزيع. وأُجري ما يقرب من 000 2 تقييم لعمليات الإغاثة في عام 2019. ولم يتم العثور من خلال هذه الفحوص على أي دليل على تحويل منهجي للمساعدة.

34 - وتعمل الأمم المتحدة مع جميع الشركاء لكفالة بذل العناية الواجبة في عملياتها. وتخضع العمليات عبر الحدود لآليات المساءلة بين الجهات المانحة والشركاء، التي قد تشمل التحقق من أن الشركاء ذوو طابع إنساني، والامتثال للجزاءات أو تدابير مكافحة الإرهاب، والاستعراضات الخارجية، والإبقاء على تدابير إدارة المخاطر. وتوفر الأمم المتحدة أيضا التدريب للشركاء المنفذين والسلطات المحلية في مجال القانون الدولي الإنساني، وتدعو إلى تقديم المساعدة الإنسانية بطريقة قائمة على المبادئ في المناطق التي تعمل فيها جماعات المعارضة المسلحة غير التابعة للدولة داخل الجمهورية العربية السورية. وقد وضعت العديد من الجهات الفاعلة في شمال غرب البلد مدونة لقواعد السلوك ووقعت عليها، مع التزامات باحترام القانون الدولي الإنساني، بما في ذلك أحكامه المتعلقة بالحياد في تقديم المساعدة الإنسانية.

خامسا - ملاحظات

35 - مع دخول النزاع عامه العاشر، يحتاج أكثر من 11 مليون شخص داخل البلد إلى المساعدة الإنسانية. ويعاني نصف مليون طفل من سوء التغذية المزمن. وعلى مدى ما يقرب من عقد من الزمن، فقد مئات الآلاف من السوريين أرواحهم، وهرب أكثر من نصف السكان من ديارهم. وقد أصبحت جائحة كوفيد-19 عاملا مضاعفا للاحتياجات الإنسانية في الجمهورية العربية السورية، وهي تستلزم العمل أكثر من أي وقت مضى على تيسير وصول المساعدات الإنسانية بشكل كامل ومتواصل ودون عراقيل إلى جميع أنحاء البلد، باستخدام جميع الطرائق الممكنة، بما في ذلك توسيع نطاق الوصول عبر خطوط النزاع وعبر الحدود. وبموجب القانون الدولي الإنساني، وعلى النحو المبين في عدد من قرارات مجلس الأمن بشأن الجمهورية العربية السورية، بما في ذلك قراريه 2139 (2014) و 2165 (2014)، يجب على جميع أطراف النزاع أن تسمح بمرور الإغاثة الإنسانية للمدنيين المحتاجين إليها بسرعة ودون عراقيل، وأن تيسر ذلك.

36 - وتعتبر العملية عبر الحدود في الجمهورية العربية السورية واحدة من أكثر طرق إيصال المساعدة الإنسانية في العالم تعرضا للتمحيص. وفي هذا الاستعراض، بينت العمليات القائمة لكفالة أن تكون العمليات عبر الحدود فعالة وشفافة. وأقر مجلس مقر الأمم المتحدة للتحقيق في بعض الحوادث التي وقعت في شمال غرب الجمهورية العربية السورية بالنظام الهام والشامل والفعال لتقديم الدعم والمساعدة عبر الحدود إلى تلك المنطقة، امتثالا لقرار مجلس الأمن 2165 (2014). وستواصل الأمم المتحدة القيام بدورها لتؤكد للمجلس أن المعونة المقدمة إلى جميع أنحاء الجمهورية العربية السورية تُقدَّم بالاستناد بقوة على الاحتياجات، ودون تمييز، ووفقا للمبادئ الإنسانية. وترد في الفقرة 31 التوصيات المتعلقة بزيادة تعزيز آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة لكفالة قدرتها على تلبية الاحتياجات المتزايدة للعمليات عبر الحدود في شمال غرب البلد.

37 - وتشكل عمليات إيصال المساعدات عبر خطوط النزاع إلى أجزاء من الشمال الشرقي عنصرا حاسما في عملية الاستجابة الإنسانية. غير أنه من الواضح أن طريقة إيصال المساعدات عبر خطوط النزاع ليست كافية وحدها لتلبية الاحتياجات الراهنة. وقد اتسعت الفجوات في توافر اللوازم الطبية في وقت ينبغي فيه توسيع المرافق على وجه السرعة للتأهب لكوفيد-19. ويجب مواصلة بذل الجهود من أجل تعويض إمدادات المواد الطبية الحرجة التي كانت تقدم سابقا عن طريق معبر اليعربية الحدودي. وكما أشرت في استعراضي للطرائق البديلة لمعبر اليعربية الحدودي (S/2020/139)، يلزم الجمع بين زيادة إمكانية الوصول عبر الحدود وعبر خطوط النزاع للحفاظ على المستويات الأخيرة من المساعدة الإنسانية، بل وتعزيزها. ولا يزال الأمر كذلك. ولاحظت أيضا في استعراضي أنه في حال عدم اتخاذ خطوات كافية لكي تسير عمليات إيصال المساعدات عبر خطوط النزاع بفعالية، وفي حال عدم موافقة حكومة الجمهورية العربية السورية أو البلدان المجاورة على استخدام المعابر الحدودية المؤدية إلى شمال شرق البلد، سيتعين على مجلس الأمن أن يأذن للأمم المتحدة وشركائها المنفذين باستخدام معابر إضافية. وقد تم تحديد عدة خيارات في الاستعراض، إضافة إلى أوجه قصورها بالمقارنة مع اليعربية.

38 - وفي الشمال الغربي، لا يوجد بديل يمكن أن يضاهي حجم ونطاق العمليات الحالية عبر الحدود. وقد بُذلت، وستظل تبذل، جهود لإيصال المساعدة عبر خطوط النزاع إلى الشمال الغربي. وتشكل موافقة السلطات السورية في 14 نيسان/أبريل 2020 على إيفاد بعثة تقييم أولى إلى دارة عزة خطوة إيجابية في هذا الصدد. بيد أنه لم يتم بعد إيفاد أي بعثات عبر خطوط النزاع. ويستحيل ببساطة، في الوقت الراهن، محاكاة ما يجري تقديمه من خلال العملية عبر الحدود بالمساعدة عبر خطوط النزاع. ولذلك، فإن المساعدة عبر

خطوط النزاع ليست بديلا مجديا، وستظل هناك حاجة إلى استجابة مستدامة وواسعة النطاق عبر الحدود لتلبية الاحتياجات الإنسانية الهائلة في الشمال الغربي. ويجب أن تنطوي هذه الاستجابة على تجديد الإذن بعبور الحدود باستخدام معبري باب السلام وباب الهوى الحدوديين لمدة 12 شهرا إضافية. وينبغي تمديد آلية الرصد التابعة للأمم المتحدة للفترة نفسها.

39 - وأقر مجلس الأمن، في قراره 2165 (2014) والقرارات اللاحقة، بأهمية كفالة وصول المساعدة الإنسانية، بما في ذلك اللوازم الطبية والجراحية، إلى من هم في حاجة إليها في سائر أنحاء الجمهورية العربية السورية من خلال أقصر الطرق. ولا تزال تلك الحاجة ملحة اليوم كما كانت في عام 2014. وإن الخطر البالغ الذي يشكله كوفيد-19 يزيد من حتمية استخدام كل الوسائل الممكنة للوصول إلى المحتاجين. وللمجلس دور حاسم يؤديه في دعم الجهود الإنسانية في الجمهورية العربية السورية. وأعول على أعضاء المجلس لكفالة الإذن للأمم المتحدة بتلبية احتياجات جميع من هم في حاجة إلى المساعدة الإنسانية.
